

产品召回制度的法律构建探讨

林惠雅

(厦门大学法学院, 福建 厦门 361000)

摘 要:随着现代社会经济的迅速发展,商品交易活动成为人们日常生活中必不可少的一部分。生产和销售的经营活动已经不仅仅是经营者个体的行为,它涉及到整个社会的利益,关系到经济稳定,还关系到消费者的切身利益。产品召回制度作为保护消费者权益的重要方式,越来越受重视和发展。如何进一步构建和完善这一制度是我国重要并且急迫的问题。分析了我国在产品召回制度的法律构建上的现状及不足,通过反思我国自身的缺陷和对比国外的产品召回制度,对健全和完善我国产品召回制度的法律构建提出了建议。

关键词:缺陷产品;产品召回;法律制度

中图分类号:D9

文献标识码:A

文章编号:1672-3198(2012)13-0162-02

我国在产品召回制度的法律构建上存在着不足,反思我国自身的法律制度缺陷和对比国外的产品召回制度,对建立我国完善、精细、具有现代性的产品召回制度的法律构建具有重要作用。为了涵盖大部分产品和填补法律的空白,应该在制定一个广泛的法律框架的基础上,完善各具体的部门法,也即基本法和专项法相结合。

1 采取基本法和专项法相结合的立法模式

美国是世界上第一个建立产品召回制度的国家,该国的产品召回制度是由立法机关通过国家法律的形式加以规定的。由于我国的产品召回制度发展刚起步,法律法规还不完善,因此有必要在我国国情的基础上借鉴外国的经验。建立我国的产品召回制度首先要考虑的问题是采用何种立法体例。通常可以采用的立法体例有两种:一是制定单行的产品召回法,二是在现行其他法律中采用专篇专章的方式对产品召回作出明确的规定。制定单行法是维护产品召回制度权威的主要方式,但制定单行法复杂且历时较长,无法解决现实生活中不断出现的产品质量问题,其滞后性明

显。在现行其他法律中采用专篇专章的方式对产品召回作明确的规定也不适宜,因为产品召回法兼具公法和私法的双重特点,这就决定了产品召回制度不能被传统的合同法制度、侵权行为法制度所代替。目前我国关于产品质量的主要法律中,《民法通则》属于典型的民法范畴,《产品质量法》尚须完善,其性质也尚有争议,都不能将具有经济法性质的产品召回制度囊括其中。

因此,基本法和专项法相结合是我国产品召回制度最好的立法模式。在产品召回制度中,特殊产品是指具有一般产品无法比拟的迫切性、社会影响力和专业技术的产品。一方面,由于特殊产品对人民健康和生命安全最重要,其产生的影响往往也最大,因此要先制定不同种类特殊产品的召回的法规,每部法规都只调整一类特殊类型的产品。产品的种类是繁多的,不同性质的产品所需采取的召回在时间上、方式上、紧急程度上许多方面是不同的,必须区分对待。另一方面,建议由全国人大出台一部在全国都有效力的缺陷产品召回法,在本法中要明确规定对缺陷产品的

制度,可以说两者有着相似的功用。西方发达国家已经建立了比较完善的金融实名制、财产申报制等法律制度。

2.4 扣除制度的设计

扣除制度,就是征收遗产税和赠与税的例外规定,即规定在一些法定情况下对扣除部分的资产免于征收遗产税和赠与税。

虽然遗产税和赠与税都应相应地制定扣除制度,但其中扣除制度适用的情形是有所不同的。遗产税的扣除项目一般有丧葬费用扣除、遗产管理费用扣除、债务扣除、税收扣除、公益捐赠资产扣除、基础扣除等。而赠与税的扣除项目一般有公益捐赠资产扣除、税收扣除及法定扣除等。

合理的扣除制度可以减少税收征收成本,并对巨额的遗产和赠与财产进行调节。此外,扣除制度亦具有额外的社会正面效用,如公益捐赠资产扣除项目的存在有助于改善社会风气及促进民间 NGO 的壮大。

2.5 其他反避税措施设计

除上述一系列配套制度外,还有其他一些配套的反避税措施的设计,如:对于以避税为目的的放弃债权或不积极行使债权的行为,应该将债权人这一笔债权列入遗赠税收的征税范围;为防止纳税人通过将财产转移至国外进行避税,在法律上应明确遗赠税的征税范围。

3 总结

根据税收法定原则,遗产税的开征必然是通过全国人大或者全国人大常委会立法通过,而不会以国务院行政法规的形式通过,因为关系普通公民切身利益的重大事项应该由全国人大及其常委会立法。人大常委会并没有将遗产税立法列入立法规划,而且遗产税的开征需要上述一系列配套制度的落实,因此遗产税的开征是徐徐渐进的。一个制度的实施是离不开其他制度的配合的,以上配套措施的实现是遗产税发挥其特殊功效的首要前提和必备条件。

参考文献

- [1] 网易财经:民富优先才是包容性增长[EB/OL]. <http://money.163.com/special/focus277/>.
- [2] 新浪新闻中心评论:杨翼飞:博客实名了,金融实名还有多远[EB/OL]. <http://news.sina.com.cn/c/pl/2006-11-04/000011420011.shtml>.
- [3] 倪才龙,耿建.建立健全我国家庭财产申报制度的若干问题[J].上海大学学报(社会科学版),2010,(2).
- [4] 林佩奎.关于我国开征遗产税与赠与税的思考[J].会计之友,2010,(8).
- [5] 陈静.从反避税的角度谈我国遗产税和赠与税和赠与税的制度设计[J].特区经济,2010,(6).

定义和范围、缺陷产品召回的构成要件、企业在缺陷产品召回方面的法律责任、管理和监督企业履行缺陷产品召回义务的机关,比如工商局等。在全国统一立法,有利于法律的稳定性和普适性。对于缺陷产品召回法做出的规定,可以由国务院及其主管部门出台行政法规或部门规章,具体规定产品召回的详细操作规范和步骤,在法律规定的范围内具体规定各类违法行为的惩罚措施。并且国务院及其附属部门还负有义务向人大常委会汇报缺陷产品召回法的实施情况,在时机成熟时,准备出台具体各类产品召回法。

2 明确规定法律责任

2.1 法律责任的主体

在责任主体上,召回的义务主体主要是生产者。在生产者履行召回义务时,销售者有协助召回的义务。在生产者拒绝履行召回义务时,主管机关负有采取行政强制的职权,可以主动使用职权强制召回缺陷产品,将产品返回企业并且收取费用,对企业直接给与行政处罚,对于坚决不履行召回义务的企业,行政执法部门有权对该企业的主管人员和直接负责人员行政处罚。企业对行政处罚或行政强制不服的,有权提出行政复议和行政诉讼。同时,对于销售者拒不配合履行协助召回义务时,行政执法部门同样也有权行使行政强制召回的职权,并对妨碍执行职务的责任人行政处罚,严重的给予行政拘留。缺陷产品召回法具有明显的公法性色彩,体现的是国家对经济活动中出现的市场调节失灵现象的规制。但是并不妨碍消费者参与到这一过程中来。首先,消费者因为缺陷产品受到人身损害、财产损失甚至是精神损害时,有权向法院提出诉讼,要求给与赔偿。其次,消费者有权监督行政执法行为。因此,对于行政执法部门在履行监督企业召回产品的过程中,出现滥用职权或违法利用职权的行为,消费者作为利益相关人有权提出申诉或者控告。最后,消费者协会出于维护消费者权益的非政府组织,有权要求生产商或者销售商及时采取缺陷产品召回的措施,当生产商或销售商表面上声明采取了召回手段但实际上却没有采取召回措施,或者只召回一部分产品时,有权向行政主管部门提出投诉,构成欺诈并且再次严重的损害了消费者的利益时,可以向法院提起公益诉讼。

2.2 法律责任的确定

一项好的法律制度要得到好的贯彻落实,必须有有效的法律制裁手段来辅之。在制定产品召回制度的法律责任的时候,要从主观上考虑企业的不同情形和客观上造成的损害结果来给予不同轻重、不同类别的制裁。在制裁的力度上,可根据企业自愿召回、强制召回、隐瞒召回、逃避召回等不同情节给予不同的处罚措施,主观上恶意程度越严重,惩罚力度随之加大。在制裁的类别上,以经济制裁为主,辅之以名誉制裁、刑事制裁。

由于我国的产品召回制度刚刚起步,企业实行产品召回的主动性远远不及欧美国家,因此在规定产品召回制度的法律责任的时候同时也要明确,不具有杀伤力和威慑力的惩罚措施对于利润丰厚的企业是毫无效果的。在现行法律制度下,仅凭企业的自觉、媒体的监督和市场的自发调

节,是难以督促企业实行召回的。因此英美法系的惩罚性赔偿制度是值得借鉴的。惩罚性损害赔偿(punitive damages)也称惩戒性的赔偿(exemplary damages)或报复性的赔偿(vindictive damages),一般是指由法庭所作出的赔偿数额超出了实际损害数额的赔偿。惩罚性赔偿就是采用利益消除的方式来遏制不法行为,通过判定惩罚性赔偿,使行为人考量成本效益,从利益机制上对其行为进行遏制。这就形成了一种最优化的遏制方式(optional deterrence)。惩罚制度的设计应立足于鼓励企业自觉配合完成产品召回,一旦企业隐瞒产品的缺陷拒不召回,可由法院判以惩罚性赔偿,杜绝企业故意隐瞒缺陷、逃避管理部门的监督等现象。

2.3 建立完善产品召回程序

(1) 缺陷产品召回的具体程序。

一般召回程序主要适用于产品召回的一般情形。一般程序分为以下几个步骤:①企业向主管部门提出产品缺陷报告;②监管机构评估和质量认证机构认证;③制定召回计划;④主管部门审查召回计划;⑤公布召回信息;⑥实施召回;⑦制定书面召回通知书和说明书;⑧行政主管部门通报产品召回具体情况和结果。除此之外,还有特殊的产品召回制度,这就是用于情节较轻的企业。当企业发现自己生产或者销售的在市场上流通的产品,受到众多购买者投诉,经过企业内部调查发现某一生产批次的商品是存在缺陷时,及时的给与受害的购买者适当的补偿,并且主动、及时、迅速的采取措施召回产品。在这一过程中,认定企业主动召回产品的标准可以适当放宽,包括经过行政主管部门调查后发现缺陷产品,在采取行政强制前就主动召回缺陷产品。这样有利于鼓励企业在发现大批量缺陷产品时,能主动积极的召回产品。同时,有利于维护消费者的合法权益,也有利于企业的声誉,也降低了执法成本。是值得在实践中推荐的一举多得的好方法。

(2) 执行缺陷产品召回程序相关主体的职责。

就企业而言,产品缺陷的发现是产品召回的前提。在实行产品召回过程中,企业应设立专门部门负责召回工作,收集市场反馈,分析事故原因,决定召回产品的范围。就政府而言,消费者的投诉是发现产品缺陷的最主要方式。因此对消费者开通产品质量反馈和投诉的电话或网络服务必不可少。并且相关部门应该建立缺陷产品数据库,及时更新相关缺陷产品的信息以及关注消费者投诉多的产品。在实行产品召回过程中,政府应对企业进行的召回过程加以监督,并根据工作需要部署地方管理机构进行有关召回的监督工作。

总之,产品召回的一般程序和特殊程序两者缺一不可。虽然特殊程序的优点更为明显,但鉴于我国产品召回制度发展刚起步的现状,行政管理部门在产品召回制度中仍然要在一段时期内起着主要作用。随着我国产品召回制度的发展,企业对缺陷产品召回的自觉性的提高,特殊程序在缺陷产品潜在危害性不大或者迅速展开召回将更有利的情况下实施将会成为主流。当一个企业被自身或者政府认定为对社会有责任感,更多的有利因素将随之而来。